

François-Jean Paoli et la Caisse Nationale du Gendarme :

du Histoire mouvement mutualiste en gendarmerie (XIX^e-XXI^e siècle)

Louis-Napoléon Panel

Capitaine (r)
Conservateur du patrimoine
Docteur en histoire

Aux origines de la Caisse Nationale du Gendarme : le capitaine Paoli

L'idée d'un fonds de secours mutuel est apparue dans la gendarmerie à la fin du XIX^e siècle. Les nombreux accidents survenus en service, notamment au cours de grèves et de manifestations, de même que le décès d'un certain nombre de gendarmes dans l'accomplissement de leur devoir, avaient fait ressentir le risque matériel pesant sur les militaires de l'Arme, ou sur leur famille, en cas d'accidents que ne compensaient qu'imparfaitement les pensions de l'État. Paradoxalement, ce n'est pas au sein de la gendarmerie départementale, mais de la Garde républicaine que l'idée d'établir une caisse corporative et associative se fait jour, en 1885.

Cette année-là, le lieutenant François-Jean Paoli fit circuler parmi ses camarades une feuille de souscription afin de valider le projet qu'il avait vraisemblablement mûri au cours de sa carrière, d'abord comme sous-officier dans la compagnie de la Sarthe, puis comme commandant d'arrondissement dans celle du Finistère. Ému par la

détresse matérielle de certains de ses hommes et subodorants que leur exemple pouvait constituer un frein au recrutement, le lieutenant Paoli entreprit donc de démarcher, de sa seule initiative, les gardes de son casernement. Puni de quatre jours d'arrêts par le commandement pour qui sa démarche avait un caractère parasyndical, rigoureusement prohibé dans la sphère militaire, Paoli ne se résigna toutefois pas à abandonner son projet et le porta quelque temps plus tard devant le ministère de la Guerre.

Un promoteur : le général Boulanger

Or, nommé rue Saint-Dominique en janvier 1886, le général Boulanger s'y montra rapidement attentif aux besoins de la gendarmerie. De fait, dès 10 janvier 1886, le *Moniteur de la gendarmerie* saluait « l'arrivée d'un jeune, d'un novateur (...) Le général Boulanger aime la gendarmerie ; il l'a dit souvent et nous le savons. Dans son programme, il se propose d'ériger en sous-direction militaire la sous-direction civile de la gendarmerie », ce qui fut fait quelque temps plus tard avec la nomination du lieute-

Portrait
du général
Boulangier.
Droits : (Nadar)
domaine public.



nant-colonel Gaëtan Richaud, précédemment chef de la 7^e légion^{bis}, pour administrer son institution. Dans le même temps, Boulanger se rendit très impopulaire parmi les officiers de gendarmerie en diminuant drastiquement le nombre de leurs commandements, ramenant les légions de trente-deux à vingt-deux et réduisant les postes d'officiers supérieurs de 22 %, il se fit en revanche aimer des gendarmes, en leur manifestant un intérêt étranger à la plupart de ses prédécesseurs. C'est ainsi que, regrettant que le grade de maréchal des logis fut bien souvent « *le couronnement insuffisant d'une carrière difficile et toute entière de dévouement* », il créa dans la gendarmerie près d'une centaine de postes d'adjudants, et plusieurs centaines de maréchaux des logis-chefs, « *pour constituer plus fortement les cadres inférieurs et entretenir une juste émulation avec une perspective suffisante d'avenir* », le 26 mars 1887.

Aussi reçut-il favorablement la proposition de Paoli, promu capitaine en février 1886 et nommé à la tête de l'arrondissement d'Avignon, en l'autorisant, le 7 septembre 1886 à poser les bases d'une *Caisse de secours mutuels de la gendarmerie*. La délivrance d'une autorisation administrative pour y adhérer, conformément au droit en vigueur à l'égard des militaires, res-

tant évidemment nécessaire, ce fut le ministre de l'Intérieur Armand Fallières qui la délivra, le 12 décembre 1887. À cette date, le colonel Henri Sébastien, ancien commandant de la légion de gendarmerie de Paris, admis à la retraite depuis 1885 et de ce fait libéré de toute contrainte statutaire, fut désigné pour diriger la future organisation.

Conçue initialement pour pourvoir aux funérailles des sociétaires décédés et attribuer des secours aux gendarmes ou à leurs familles, celle-ci fit l'objet d'un dépôt de statuts approuvé le 27 novembre 1888 par Charles Floquet, nouveau ministre de l'Intérieur. Ainsi naquit la *Caisse du Gendarme*, officiellement fondée le 12 décembre 1888. Le capital de départ fut en partie abondé par Paoli lui-même, qui publia des poèmes au profit de sa fondation et les fit lire au théâtre de l'Odéon lors de représentations payantes. Remarquons que la caisse s'adressait alors exclusivement aux sous-officiers, brigadiers et gendarmes, à l'exclusion de leurs officiers. En effet, ceux-ci provenant tous des troupes de lignes au sein desquelles ils avaient été promus à l'épaulette, ou ressortissant des grandes écoles militaires, bénéficiaient déjà de leurs propres sociétés, telles que la *Saint-Cyrienne*, la *Saint-Maixentaise* ou encore la *Saumuroise*. C'est donc au profit du corps subalterne de la gendarmerie qu'entrent en vigueur, le 24 mars 1889, les statuts de la nouvelle caisse. Un conseil d'administration de dix-neuf membres est nommé, lequel, après le départ du colonel Sébastien, sera présidé par un officier supérieur ou général en activité. Ainsi Paoli, ne sera-t-il jamais président, ni même bénéficiaire de son œuvre, mais simplement administrateur. Pour des raisons de commodité géographique, la présidence en est confiée alternativement au commandant la légion de Paris ou de la garde républicaine, voire à un officier général issu des troupes, inspecteur de l'Ile-de-France. Compte tenu de la faible disponibilité des présidents successifs, leur fonction consistera surtout à examiner et valider les comptes.

En décembre 1890, la caisse, qui comptait 8 332 adhérents, soit près d'un gendarme métropolitain sur deux, entreprend la parution d'un *Bulletin de la caisse du gendarme*, organe de liaison et de communication qui subsiste jusqu'en décembre 1942. Le 3 octobre 1895, le capitaine Paoli, revenu en région parisienne pour commander l'arrondissement de Sceaux, fut admis



Le mutualisme à la Belle Époque : passion républicaine et interdit militaire

Couverture du journal Le Grelot en 1886. Droits : Musée de la gendarmerie.

Mais une nouvelle bataille débuta alors, qui ternit durablement les relations entre Paoli et son institution. Une loi sur les sociétés de secours mutuels ayant été adoptée le 1^{er} avril 1898, Paoli escomptait qu'elle fût appliquée à son œuvre. Entamant une longue campagne pour faire adopter ce statut à sa caisse, le capitaine se heurta à la volonté du ministère de la Guerre de garder étroitement le contrôle d'un organe qui fédérait un nombre considérable de gendarmes, et risquait de passer d'une présidence désignée par le ministre à une présidence élue indirectement par ses membres, ce qui apparaissait à nouveau comme un risque de syndicalisation.

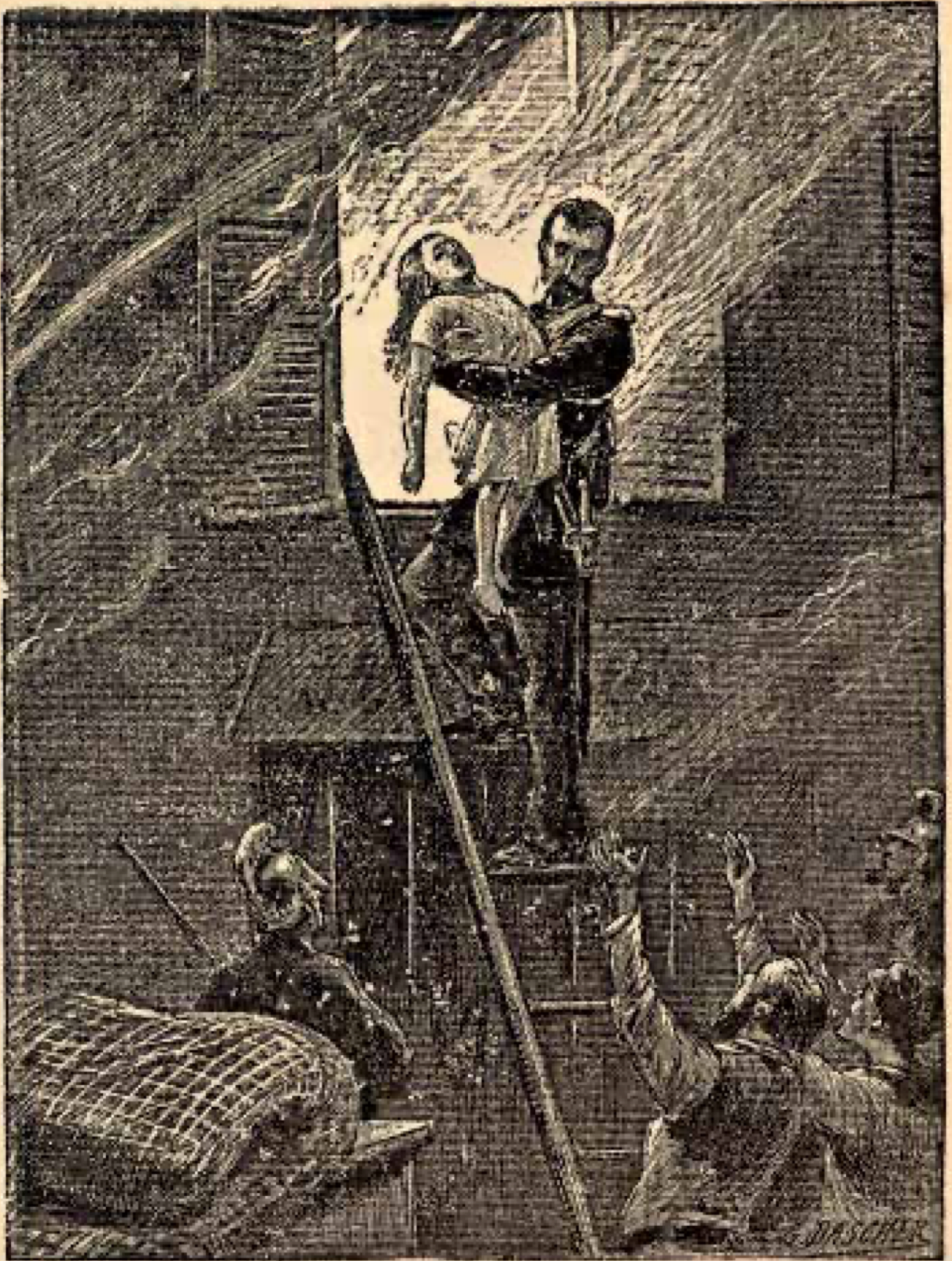
Entre-temps fut votée la loi du 1^{er} juillet 1901 sur les associations. La caisse devint alors *de facto* une « association à but non lucratif », ce qui, bien loin de contenter son fondateur, déchaîna sa verve au sein du *Moniteur de la gendarmerie et de la Garde républicaine*, dont il conserva la direction jusqu'à sa mort. À travers ce journal, il lança en mars 1907 une consultation sur la transformation de la caisse en société de secours mutuels, qui se solda par un échec en juin 1911. En décembre suivant, le ministère de la Guerre, au nom de la caisse, attaqua alors Paoli en justice. Évincé du conseil d'administration, il se replia

à la retraite. En saluant son départ, le colonel Sousselier, effaçant les malentendus initiaux, rendit finalement hommage aux initiatives d'un « noble cœur : son œuvre impérissable le place au premier rang des bienfaiteurs de notre Arme ». N'ayant pas de charge de famille, Paoli se consacra désormais tout entier à sa caisse.

Sa première préoccupation de retraité fut de faire reconnaître à sa caisse une « utilité publique » qui lui vaudrait reconnaissance officielle et privilège fiscal. Grâce à son entregent, ce fut chose faite par décret du président Félix Faure, le 22 août 1896. Elle put désormais recueillir des legs de particuliers, et des subventions publiques. Afin de recueillir de nouveaux fonds, Paoli organisa le 17 février 1897 une soirée de gala au théâtre du Châtelet en faveur de la caisse et, pour la première fois, son solde atteignit le million de francs-or.



Le premier registre des adhérents de la Caisse Nationale du Gendarme. Droits : Caisse Nationale du Gendarme.



Mais... 51

Il a sauvé gens, or, effets, en un mot, tout.

Gravure du Gendarme publié par le capitaine Paoli. Droits : Musée de la gendarmerie.



La Caisse du « GENDARME » a constamment pour elle
Des petits souliers blancs et des cols en dentelle.

modestes, en collectant les centimes abandonnés sur les soldes de quinzaine.

Gravure de
*L'Orpheline du
gendarme* publiée
en 1887 par le
capitaine Paoli
Droits : Musée de
la gendarmerie.

Enfin, toujours au même moment, les sous-officiers de gendarmerie promus à l'épaulette, qui perdait du fait de leur nomination au rang d'officier leur droit au bénéfice de la caisse, s'ouvrent de cette difficulté au responsable de leur formation, le chef d'escadron Brody, directeur de l'école des sous-officiers élèves-officiers du quartier Schomberg. Ce dernier crée donc à l'attention de ce tout petit public – douze à l'origine – une société spécifique d'entraide, promis elle aussi à quelque développement, *Le Trèfle*, enregistrée par Georges Clemenceau en 1906. Celle-ci, étendue après la Grande Guerre à tous les officiers de l'Arme et non aux seuls titulaires de la promotion interne, fut pour sa part vivement encouragée par le commandement.

Le capitaine Paoli après la Première Guerre mondiale.
Droits : Caisse Nationale du Gendarme.



dans sa résidence de Fontenay-aux-Roses, commune dont il était conseiller-municipal, et créa des œuvres concurrentes, comme *la Providence des familles*, entreprise civile qui put donc obtenir le statut de société de secours mutuel, ou *L'obole de la camaraderie*, destiné à assister les familles en cas de décès.

Il est vrai que la gendarmerie traverse alors une époque d'intense réflexion sur les potentialités professionnelles du mutualisme. En 1905, le capitaine Coupin a proposé de créer une mutuelle prenant en charge les frais de scolarité. En effet, la loi Ferry de 1881 n'ayant institué la gratuité que des écoles primaires, l'accès au collège, puis au lycée représente une charge pour nombre de gendarmes, tandis que les places restent rares dans les lycées militaires. En 1907, Paul Fabre, capitaine en Algérie, reprend sous un angle juridique, mais également pratique, la question du mutualisme dans l'armée. La même année, le colonel Bouchez, ancien commandant militaire de l'Élysée devenu chef de corps de la garde républicaine, et promis à un éminent avenir, crée *L'œuvre des enfants de la Garde*, destinée à offrir des vacances aux fils et filles des gardes les plus

Des gendarmes
et leur famille
à Alençon en
1925.
Droits :
Musée de la
gendarmérie.



Grande Guerre et réconciliation

Éloigné de son œuvre, Paoli menaçait de finir ses jours oubliés. La guerre le rappela pourtant à l'activité. Quoiqu'âgé de 72 ans, il s'était en effet constamment fait réinscrire sur les registres du service de remplacement du gouvernement militaire de Paris, qui, en raison de la mobilisation, le nomma au commandement de l'arrondissement d'Hazebrouck. En dépit de son âge, il y fit preuve de beaucoup d'initiative et d'énergie face aux incursions entreprises par les Allemands sur son territoire dès le début de la guerre et organisa la riposte de ses gendarmes, luttant contre les avant-gardes, notamment près de Cassel, puis, livré à lui-même après l'évacuation de Lille, replia et regroupa ses brigades « *avec un entrain et une activité extraordinaire* ». Doué d'un grand ascendant sur ses gendarmes « *dont il obtient de très bons résultats et auxquels il communique le sentiment du devoir dont il est animé au plus haut point* », Paoli est cité à l'ordre de l'armée avant d'être finalement rayé des cadres le 21 septembre 1916.

Ses nouveaux états de service furent certainement à l'origine de son retour en grâce auprès des autorités militaires, qui lui accordèrent la

médaille d'or de la Mutualité en 1919, puis l'élevèrent au grade d'officier de la Légion d'honneur en 1921. Inscrit au tableau d'honneur des bienfaiteurs de l'Armée française, titulaire de la « grande médaille du musée social », lauréat des sociétés d'encouragement à la mutualité et au bien, il s'éteignit donc au milieu de la reconnaissance publique, à l'âge de quatre-vingts ans, le 30 mars 1923. Ainsi, quelques années plus tard, les élèves de l'école d'application de la gendarmerie adoptèrent son nom pour leur promotion 1926-1927, tandis qu'une rue de Fontenay-aux-Roses, de même que la caserne de gendarmerie d'Hazebrouck lui furent dédiées. En outre, une statue fut érigée dans la cour d'honneur du quartier des Minimes, alors le siège de la Légion de Paris. La sculpture le représente en pèlerin, képi d'officier sur la tête, réconfortant la veuve et l'orphelin, sous une formule de reconnaissance, faisant oublier les heures plus tendues de la Belle Époque.

Il est vrai que la Grande Guerre, durant laquelle près d'un millier de gendarmes trouvèrent la mort, tandis que bien d'autres furent invalides ou que leur absence prolongée produisit la gêne de leur famille, fit largement la preuve de l'utilité de la caisse. Chaque mois, des officiers transmirent

Élection du 16 Octobre 1948

Adjudant Chef	Cloubeau	1 ^{er} Légin de Gendarmerie
Gendarme	Guillaud	1 ^{er} Légin de Gendarmerie
Adjudant Chef	Gauthier	1 ^{er} Légin de Gendarmerie
Adjudant	Félard	1 ^{er} Légin de Gendarmerie
Gendarme	Morin	1 ^{er} Légin de Gendarmerie
Gendarme	Bouveret	1 ^{er} Légin de Gendarmerie
M. d. L. Chef	L'Herminier	1 ^{er} Légin bis de Gendarmerie
Gendarme	Laurent	2 nd Légin de Gendarmerie
M. d. L. Chef	Capron	2 nd Légin de Gendarmerie
Gendarme	Dufour	2 nd Légin bis de Gendarmerie
Adjudant	Delorme	2 nd Légin bis de Gendarmerie
Adjudant Chef	Hérelle	2 nd Légin bis de Gendarmerie
M. d. L. Chef	Roussel	1 ^{er} Légin bis de Gendarmerie
Garde	Crachsel	1 ^{er} Légin bis de Gardes Républicains
Retraité	Dorey	1 ^{er} Légin de Gardes Républicains
Retraité	Cousteix	1 ^{er} Légin de Gendarmerie
Retraité	Martin	1 ^{er} Légin de Gendarmerie
Retraité	Marie	1 ^{er} Légin bis de Gendarmerie

Élection 1952, voir au dos

RENOUVELLEMENTS DES ANNEES
TOTALS
1 948
1 952

des états de proposition de secours, attestant leur nécessité au profit de leurs subordonnés, tandis que le bulletin publiait la liste de plus en plus longue des fonds attribués, de même que celle de généreux donateurs. Ainsi, après-guerre, fit-elle pleinement partie du paysage, au point d'être prise en compte par la nouvelle direction de la gendarmerie, créée en 1920. Par ailleurs, la montée en puissance occasionnée par la création de la Garde républicaine mobile, en 1927, au service très exposé, lui apportant de nouveaux adhérents, garantit sa stabilité.

À l'heure de la sécurité sociale : une caisse complémentaire

En 1940, l'occupation de Paris la contraignit à quitter les locaux qui étaient mis à sa disposition dans la caserne Prince-Eugène (actuelle caserne Vérines), place de la République. Elle poursuivait néanmoins ses activités, tout en voyant apparaître en 1944, sous la signature de Pierre Laval, la *Maison de la Gendarmerie*, également à but social, créée quant à elle dans le giron de la nouvelle direction générale. À la Libération, l'apparition de la sécurité sociale, créée en 1945, modifia profondément l'environnement et la vocation des sociétés de secours mutuel. Aussi une ordonnance d'octobre 1945 sur la mutualité en remit-elle à plat les principes. Rebaptisée *Caisse*

Nationale du Gendarme (CNG) et dotée de nouveaux statuts le 1^{er} mai 1948, elle s'ouvrit à tous les militaires de l'Arme, ses adhérents pouvant être indifféremment officiers ou sous-officiers. Par ailleurs, une loi du 12 avril 1949 accordant le bénéfice de la sécurité sociale aux militaires en activité et aux veuves de militaires jouissant d'une pension de réversion, la CNG se trouva érigée en caisse complémentaire de santé. Jusqu'en 1955, elle fut même l'organisme de paiement de la caisse nationale militaire de sécurité sociale pour tous les militaires de la gendarmerie, qu'ils soient ou non mutualistes.

En 1951, amorçant un mouvement de concentration, la CNG fusionna avec l'*Aiguillette*, société de secours mutuel des gardes républicains créée concurremment. C'est ainsi qu'elle donna naissance le 4 octobre 1961 à la *Caisse Nationale du Gendarme – Mutuelle de la Gendarmerie* (CNG-MG), dotée une fois encore de nouveaux statuts. La concentration se poursuivit en 1962 avec la fusion de la CNG-MG avec l'*orphelinat et la maison de retraite de la gendarmerie*. Cette même année, l'arrêté Chazelle – du nom du diplomate Jacques Chazelle, alors directeur du cabinet du ministre du Travail – encadra juridiquement le régime de subvention dont pouvaient bénéficier les mutuelles de la fonction publique, dont la nouvelle CNG-MG. Ce cadre lui apporte la stabilité. Pour près de 30 ans, elle conserve son intitulé et son siège rue de Clisson, dans le 13^e arrondissement de Paris.

Au cours des années 1980, la tâche de gérer la CNG devenant de plus en plus technique, et le nombre des adhérents poursuivant sa progression, le colonel Bricout, son président, par ailleurs chef d'état-major de la Garde républicaine et président du conseil d'administration du cercle militaire de Paris, fut amené à constater que l'exercice de cette responsabilité ne pouvait plus, à ses yeux, s'exercer à temps partiel alors que la mutuelle était affiliée à près de onze organisations diverses. En outre, les différentes transformations que connaissait la sécurité sociale imposaient que le président bénéficiât d'une formation spécifique. Aussi signala-t-il à sa hiérarchie, à l'issue de son mandat, qu'il était « *d'avis que la gendarmerie s'oriente maintenant vers la désignation d'un officier à la retraite, résidant à Paris, pour assumer la présidence de la CNG et ceci pendant une période de huit à dix ans si possible* ».

*Le conseil d'administration de la CNG en 1948.
Droits : Caisse Nationale du Gendarme.*



Le siège de la CNG, rue Clisson dans les années 1980. Droits : Caisse Nationale du Gendarme.

Le directeur général de la Gendarmerie nationale, Régis Mourier, en prit acte dans une lettre datée du 26 septembre 1988. Reconnaisant que l'officier supérieur responsable de la caisse, par ailleurs commandant de la légion de Haute-Normandie, ne pouvait plus, « *compte tenu des charges importantes liées à sa fonction, assurer avec toute la disponibilité nécessaire la présidence de cette mutuelle* », il décida d'en confier désormais la direction, à des généraux de la deuxième section : le premier d'entre eux sera le général Perrigaud, nommé à compter du 1^{er} octobre 1988.

Le choc de la modernité

À l'aube des années 2000, de nouveaux défis attendent toutefois la vénérable institution du capitaine Paoli. Mutuelles et caisses complémentaires deviennent de plus en plus concurrentielles, tandis que la sécurité sociale entreprend de dérembourser certaines dépenses. L'allongement de l'espérance de vie renforce, au sein de la structure, le poids des retraités. De nouvelles techniques, comme l'implantologie, impliquent de redéfinir et moduler tarifs et niveaux de prestation. C'est donc, pour la caisse corporative, le moment d'un choc de modernité. Lorsque celle-ci s'adapte, le 1^{er} janvier 2002, au nouveau code de la mutualité, la CNG-MG compte plus de 300 000 assurés. Pour mieux supporter la concurrence des caisses complémentaires civiles, et mieux répondre également aux demandes de ses adhérents, la CNG-MG s'as-

socie à compter de 2005 aux mutuelles militaires des autres armées : la mutuelle nationale des militaires, dédiée aux marins et terriens, et la mutuelle de l'armée de l'Air. Un pacte mutualiste est souscrit entre ces trois entités en juin 2005, lesquels décident de fusionner à l'occasion du congrès du 23 novembre 2006, à la maison de la mutualité. Ainsi naît UNÉO, portée sur les fonds lors de l'assemblée générale de novembre 2007. UNÉO est agréé comme mutuelle de la Défense en octobre 2008, puis référencé comme complémentaire Santé et Prévoyance des militaires par le ministère de la Défense en janvier 2011.

Entre-temps est adopté son nouveau siège social, rue Barbès à Montrouge. En 2018, elle représente environ 600 000 adhérents, soit 1,2 million de personnes protégées, ce qui fait d'elle la 2^e mutuelle de la fonction publique (après la MGEN dédiée au monde enseignant), et la 5^e mutuelle de France. Forte de plus de 500 salariés, elle perçoit annuellement près de 650 millions d'euros de cotisations.

La CNG n'a pas disparu pour autant. Tandis qu'UNÉO se consacre à l'activité santé, la CNG, constituant une « option gendarmerie » pour ses adhérents, retrouve sa vocation sociale : aide à l'accueil, la garde, l'éducation des enfants, secours en cas d'accident de la vie, soutien aux veuves et aux orphelins... Plus de 130 ans après sa fondation, l'œuvre du capitaine Paoli apparaît à la fois profondément renouvelée, et d'une singulière actualité.

Bibliographie :

AUDIGIER Vincent, *La Gendarmerie selon la revue corporative Le Gendarme*, Moniteur de la Gendarmerie et de la Garde républicaine de 1897 à 1913, Paris, Maîtrise, Histoire, sous la dir. de Jean-Noël Luc, 2000, 161 p.

HOUTE Arnaud-Dominique, « Tous pour un, un pour tous! Les comités de retraités de gendarmerie à la Belle Époque », in *Syndicats et associations en France: concurrence ou complémentarité?* CHS, 25-26 novembre 2004, à paraître.

PANEL Louis (aspirant), « Le corps des officiers de gendarmerie en 1906 et la naissance du *Trèfle* », *Le Trèfle*, n° 106, mars 2006, pp. 38-45.

Sources imprimées :

COUPIN Albert (capitaine), *Projet d'une mutuelle scolaire dans la gendarmerie*, Paris, Le Normand, 1905, 30 p.

FABRE Paul-Auguste (capitaine), *Applications pratiques de la mutualité dans l'armée*, Oran, Imprimerie centrale, 1906, 111 p.

LE SOURDIER Edmond, *Caisse du gendarme: consultations d'avocats*, Paris, 1913, 20 p.

PAOLI François-Jean, *La mutualité militaire: un droit féodal rétabli en pleine République*, Avignon, Seguin, 1909, 37 p.

PAOLI François-Jean, *La mutualité. X^e congrès national de la mutualité tenu à Nancy du 22 au 29 août 1909*, Avignon, Seguin, 1909, 16 p.

PIEUCHOT (colonel), « La protection sociale dans la gendarmerie », *Prévoyance sociale, passé et présent* [Valenciennes], 1993, n° 17, pp. 16-18.

Presse :

Le Gendarme, organe des institutions de bienfaisance, de prévoyance, de mutualité, de coopération et de bonne camaraderie, dirigé par la capitaine Paoli, Fontenay-aux-Roses, 1897-1933.

Bulletin mensuel (puis trimestriel) de la Caisse du Gendarme, Paris, in-4°, 1890-1942.

Bulletin de renseignements – Caisse Nationale du Gendarme, Paris, 1948-1964.

Bulletin de liaison et d'information de la Caisse Nationale du Gendarme – Mutuelle de la Gendarmerie, Paris, depuis 1964.

BESOIN DE REFAIRE LA PEINTURE DE VOTRE SALON ?



LA CAISSE
NATIONALE DU
GENDARME
vous propose
le prêt **CNG**
Habitat*

Plus d'infos :
www.mutuelle-gendarmerie.fr
Facebook : @CaisseNationaleGendarme

*Prêt BFM amortissable sans domiciliation bancaire exigée dont l'intégralité des intérêts est prise en charge par la CNG. Un crédit vous engage et doit être remboursé. Vérifiez vos capacités de remboursement avant de vous engager.